

# **POR UMA ESFERA PÚBLICA EFETIVAMENTE PUBLICIZADA: REFLEXÕES SOBRE A PARTICIPAÇÃO DE GESTORES MUNICIPAIS NA POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS**

*FOR A PUBLIC SPHERE EFFECTIVELY PUBLICIZED: REFLECTIONS ABOUT PARTICIPATION OF MUNICIPAL MANAGERS IN THE NATIONAL POLICY ON SOLID WASTE*

*Layon Carlos Cezar \**

Doutorando em Administração – Universidade Federal do Espírito Santo (UFES). Mestre em Administração – Universidade Federal de Viçosa (UFV)

Vitória, ES, Brasil

E-mail: [layoncezar@gmail.com](mailto:layoncezar@gmail.com)

*Telma Regina da Costa Guimarães Barbosa*

Docente associado IV da Universidade Federal de Viçosa. Pós Doutora na Teesside University (Inglaterra) em Internacionalização de Pequenas e Médias Empresas

Viçosa, MG, Brasil

E-mail: [telma@ufv.br](mailto:telma@ufv.br)

*Maria Cecília Teixeira Reis*

Docente da Faculdade de Minas – FAMINAS. Mestre em Administração – Universidade Federal de Viçosa Muriaé, MG, Brasil

E-mail: [mcecilia.teixerareis@gmail.com](mailto:mcecilia.teixerareis@gmail.com)

*Fortunato da Fonseca Júnior*

Discente em Administração – Universidade Federal de Viçosa.

Viçosa, MG, Brasil

E-mail: [fortunatovrb@gmail.com](mailto:fortunatovrb@gmail.com)

## **RESUMO**

Uma vez que a esfera pública está além daquilo que convencionalmente caracteriza-se como tal, a publicização das ações que ocorrem nesse meio deve acompanhar os mesmos níveis. Torna-se necessária, a construção e o desenvolvimento de espaços dialógicos para que as discussões permeiem diferentes esferas de participação, buscando assim, a validação do melhor argumento, a partir dos inúmeros debates. Todavia, em casos de políticas públicas ambientais brasileiras, alicerçadas muitas vezes a critérios subjetivos de tomada de decisão, pode-se afirmar que tal lógica prevalece? Nodeseñio de buscar evidências para tentar responder tal questionamento, realizou-se pesquisa de campo a partir de entrevistas com gestores municipais e pesquisa documental, baseando-se na Política Nacional de Resíduos Sólidos. Os principais resultados apontam para a fragilidade dos espaços institucionais de diálogo em que a participação é instrumentalizada e resumida a iniciativas locais, tornando emergente a criação de possibilidades mais acessíveis à verdadeira promoção dos debates públicos.

**Palavras-chave:** Esfera Pública. Publicização. Participação. Resíduos Sólidos. Políticas Públicas.

Data de submissão: 5 de janeiro de 2015.

## **ABSTRACT**

*Once the public sphere is beyond what is conventionally characterized as such, the publicization of the actions that occur in this environment should follow the same levels. It is necessary build and develops spaces for dialogue so that discussions permeate different levels of participation seeking to validate the best argument after the innumerable debates. However, in cases of Brazilian environmental public policies, grounded often in subjective criteria decision-making, it can be said that this logic prevails? In the objective of seeking evidence to try to answer these questions was held field research based on interviews with municipal managers and documentary research based on the National Policy on Solid Waste. The main results point out the weakness of the institutional spaces of dialogue since it participation is instrumental and summarized to local initiatives, making necessary the creation of more affordable possibilities to the true promotion of public debate.*

**Keywords:** Public Sphere. Publicization. Participation. Solid Waste. Public Policy.

Data de aprovação: 25 de setembro de 2015.

## **INTRODUÇÃO**

As discussões sobre a ordem da vida pública assumem uma infinidade de interrogações ao passo que determinados assuntos passam a se tornar recorrente no cotidiano dos cidadãos. Entender o papel social de cada membro na conjuntura política é mais que assumir a condição de nomear representantes para exercer seus direitos. A sociedade moderna, emersa a partir de lutas históricas entre classes, estruturou-se na democracia como base para que Estados pudessem definir sua ideologia a ser seguida (MANIN; PRZEWORSKI; STOKES, 1999). A lógica democrática, assume então instrumentos próprios e necessários para sua implementação enquanto regime de governo.

No rol desses instrumentos democráticos, a esfera pública assume nova conotação ao investir-se em uma definição além do que tradicionalmente é caracterizado como tal, englobando espaços profícuos de diálogo como seu elemento principal (ARENDT, 2007). Assim, tal esfera passa a ser mediada pelo diálogo uma vez que os indivíduos estão constantemente expostos ao debate público à procura da lapidação das discussões. O debate torna-se um instrumento coletivo em busca de opiniões públicas, ou seja, do melhor argumento. A argumentação configura como símbolo das discussões que determinam os rumos da convivência nesse espaço.

Todavia, conforme enfatizado por Habermas (1997) no revisitar de seus conceitos a partir da década de 1980, o espaço público assume conotação de esfera pública vivendo uma constante refeudalização de perspectivas, em que os cidadãos são conduzidos a uma razão instrumentalizada e as decisões são tomadas baseadas em ações estratégicas. Dessa forma, ainda que tenha seus benefícios em determinadas situações, como a busca prática por consenso e tomada de decisão, a razão instrumental dificulta a publicidade de ações ficando os indivíduos sem entender o verdadeiro papel nas arenas de discussões. Assume-se então, que tal lógica mostra-se presente principalmente nas discussões no campo das políticas públicas.

Nestes cenários a constante instrumentalização dos canais de participação da sociedade torna-se fato recorrente. A falta de espaços de diálogo e em alguns casos a falta de efetividade quanto à participação, dificulta o alcance dos objetivos planejados. Para que as ações sejam criadas e implementadas às realidades locais, a participação nas esferas institucionais cunhadas pelo Estado é de fundamental importância, não somente para o atendimento aos requisitos participativos estipulados geralmente a partir de imposições de leis, mas, para a prática constante do verdadeiro papel dos envolvidos enquanto cidadãos (GOMES, 2003).

No Brasil, as questões de participação merecem profunda investigação, uma vez que há descrédito da sociedade quanto às mudanças que realmente possam vir a acontecer a partir da manifestação de seus interesses nos espaços de tomada de decisão. A desconfiança social recai principalmente em questões subjetivas de tomada de decisões, que não são transparentes ao conhecimento público, gerando muitas vezes, impasses sobre o que está sendo efetivamente elaborado e o que será implementado. Tais situações são visíveis principalmente no campo de políticas públicas de ordem ambiental pois, como apresentado por Losekann (2012), aspectos como a heterogeneidade do Estado e os antagonismos ambientais, dificultam a efetividade na participação. Nesse cenário, inúmeros antagonismos de desenvolvem, devido os diferentes representantes de movimentos que buscam se envolver e participar das discussões, mas muitas vezes são surpreendidos por decisões que caminham mais para um atendimento ao desenvolvimento econômico ao desenvolvimento sustentável (BURSZTYN; BURSZTYN, 2006; SACHS, 2008).

Nessa seara, a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), surge como um exemplo de política pública ambiental que além de buscar solucionar o recorrente problema do “lixo”, visa tornar pública suas ações para que a sociedade adote uma mudança de comportamento às questões voltadas para o meio ambiente. As questões que envolvem sua implementação, moldam-se em um terreno em que há necessidade de parcerias intersetoriais para a distribuição de responsabilidades pelo gerenciamento dos resíduos. A partir do momento em que o resíduo começou a gerar valor econômico, as pressões e responsabilidades em prol do setor empresarial, cercam os acordos políticos a nível governamental. Sendo assim, a participação popular nas decisões tanto de criação da política, como agora em seu processo de implementação, é fundamental para que realmente as diretrizes e objetivos não se percam pelo caminho. Todavia, para que essa participação realmente aconteça é necessária a publicidade dos canais institucionais de participação, para que os espaços de diálogos se efetivem e alcance os verdadeiros objetivos propostos nas definições de esfera pública.

Frente ao exposto, o objetivo desse estudo é analisar como acontece a publicização dos canais institucionais de participação da Política Nacional de Resíduos Sólidos. A discussão que permeia a temática visa investigar se estes canais se desenvolvem e mantem como instrumentos funcionais da esfera pública ou se as subjetividades da realidade brasileira dificultam essa lógica? No intuito de responder tal questionamento, o artigo apresentado centra-se inicialmente em alicerces teóricos sobre a publicização da esfera pública e sobre as novas concepções com a Política Nacional de Resíduos Sólidos. Posteriormente são apresentados os procedimentos metodológicos e a análise realizada nos principais municípios da Zona da Mata de Minas Gerais. A região da Zona da Mata tornou-se objeto de estudo, pois conforme diretrizes da PNRS o acesso a recursos da União para implementação das ações está condicionado à criação de um Plano para Gestão dos Resíduos Sólidos que deve ser elaborado de forma participativa entre população e esferas de governo. Todavia, na terceira região mais populosa do estado (com 11,9% do total de habitantes) (IBGE, 2010), nenhum município apresentou o plano dentro do prazo estipulado (CNM, 2013), gerando assim interesse por tal investigação.

## **FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA**

As concepções teóricas adotadas neste estudo centram-se nas contribuições de Arendt (2007) e Habermas (1984; 1997) sobre as definições de esfera pública e espaço público entendido sob a ótica da participação. Paralelamente, são resgatadas as contribuições de Bohman (2009), Henriques, Braga, Silva e Mafra (2002) dentre outros autores, sobre a importância da publicização neste meio. Seqüencialmente apresentam-se as principais mudanças apresentadas a partir da criação da Política Nacional de Resíduos Sólidos.

### **Discutindo a publicização na esfera pública**

A delimitação do espaço público infere um questionamento acerca das reais caracterizações que o conceito pode assumir. O entendimento do espaço público apenas como meio social no qual vivemos e compartilhamos nossos afazeres, limita muito seu raio de atuação, não permitindo ultrapassar o olhar além das barreiras convencionais. O conceito de espaço público assume segundo Arendt (2007) a concepção de que este é o espaço que permite a conversação entre os diferentes atores, e o espaço em que os cidadãos

têm a possibilidade de argumentar seus posicionamentos e caminhar para o consenso estabelecido pelo grupo.

Cabe aqui considerar que o espaço público não é apenas o meio em que os indivíduos podem participar e sim o espaço em que trocas argumentativas são expostas sem que parcelas ou *outliers* sejam excluídas. Diferentemente do conceito de espaço público resgatado por Habermas (1984) na idade média em que os aptos a argumentarem eram apenas a burguesia, o conceito atual não visa privar os indivíduos de discutirem o cotidiano vivenciado, mas, compartilharem suas afirmações e objeções caminhando para posicionamentos que realmente contribuam para a busca de soluções à vida pública (sendo caracterizado então como esfera pública). Tal concepção da vida pública adquire seu caráter cada vez mais amplo ao passo que os espaços convencionais de participação se aperfeiçoam ou novos espaços surgem, ampliando a participação da sociedade na definição de seus interesses (GOMES, 1998).

Todavia, ainda que estes espaços de participação surjam e se desenvolvam é preciso considerar que o ideal de participação ainda que seja estimulado e ampliado, muitas vezes não acontece em *latu sensu*. Nessa lógica, assume-se que os espaços de conversação são mediados por duas esferas de comum ligação: a esfera participativa e a esfera instrumental<sup>1</sup>.

A esfera participativa passa a ser entendida aqui como a efetiva esfera de participação e diálogo, permeada por uma publicidade forte em que as ações são discutidas em sentido ampliado para que as razões não sejam apenas instrumentalizadas, mas discutidas até o encontro de alternativas mais viáveis (HABERMAS, 1997). Na contramão, a esfera instrumental é criada por um conjunto de ações que assumem uma publicidade fraca em que os envolvidos aceitam uma lógica engessada, concordando ou discordando dos pontos apresentados (BOHMAN, 2009). Nessa esfera, as discussões não são tão profícuas e os cidadãos agem com *players* em um jogo. Sua participação é necessária mais para compor o grupo do que realmente instigar alguma manifestação de interesses.

A esfera participativa e a esfera instrumental assumem nessa lógica o mesmo espaço, sendo que a ocorrência de ambas pode se manifestar ao mesmo tempo. Ainda que a esfera participativa represente o ideal a ser alcançado, a presença da esfera instrumental é um fato e desde que condicionada a resolver ações de ordem prática, se faz necessária. Sendo assim, essas duas esferas ocupam o mesmo espaço para a discussão de questões de interesse coletivo e por vezes, os elementos de uma estão inseridos em outra. Ainda que seja complexa uma delimitação rígida, cabe entender que tais instâncias podem ser representadas por espaços de diálogo público, formalizados ou não. A exemplificação de tais espaços formalizados de diálogo centra-se aqui àqueles criados para intercâmbio comunicacional entre a sociedade civil e o Estado, como os fóruns de debate, as audiências públicas e os conselhos gestores. As instâncias caracterizadas como não formalizadas, ou seja, não instituídas formalmente para a participação personificada, podem ser entendidas como os meios de comunicação de massas como a internet (com importante papel de redes sociais), TV, rádio e jornal (BRANDÃO, 2009).

Independentemente das instâncias formadas, o foco é o repasse de informações à população no intuito de gerar algum tipo de argumentação para o uso nos espaços de diálogo. Essas instâncias de diálogos visam então atender às demandas da sociedade por participação, almejando o alcance de seus objetivos. Objetivos estes, que não deveriam adquirir uma razão instrumentalizada, mas uma razão construída mediante amplas esferas de diálogos (BOHMAN, 2009). Contudo, para que todo o caminho descrito possa ser

entendido e que realmente a população participe da esfera pública enquanto cidadãos legítimos, a publicização destes espaços é condição para que as discussões sejam proveitosas. Entende-se aqui a publicização como a capacidade de tornar as informações públicas. Tais informações devem apresentar os espaços necessários às instâncias de diálogo à população, convidá-las a participar, criar vínculos e envolvê-los às discussões da vida pública, objetivando assim a geração de vínculos entre os envolvidos (HENRIQUES *et al*, 2002).

### **Novas concepções com a Política Nacional de Resíduos Sólidos**

Desenvolvida a partir de desdobramentos de políticas ambientais, a questão dos resíduos sólidos sempre esteve atrelada a uma das áreas do saneamento básico. Os direcionamentos da Política Nacional de Saneamento Básico instituída em 2007, não foram capazes de envolver a complexidade da questão dos resíduos sólidos (BRASIL, 2007). Fatores como o crescimento desordenado das cidades brasileiras e o crescimento desenfreado quanto à produção de resíduos sólidos, constituíram um quadro crítico na agenda de problemas sociais e ambientais levando à criação de uma política pública específica para o setor. Assim, após 20 anos de tramitação no Congresso Federal, em 2010 surge a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS).

A PNRS contém importantes instrumentos que dão subsídios para que o Brasil avance no enfrentamento de problemas ambientais, sociais e econômicos provenientes do manejo inadequado dos resíduos sólidos. Para que tais ações se concretizem, a política é orientada a partir dos 3 R's da Sustentabilidade: Reduzir, Reciclar e Reutilizar. Tais medidas visam a prevenção e diminuição na geração de resíduos sólidos, estimulando o aumento à reciclagem, reutilização dos resíduos sólidos e destinação adequada dos rejeitos<sup>ii</sup> (BRASIL, 2013b).

Alicerçada sobre uma meta ousada de eliminar os lixões até 2014, a PNRS possui vários instrumentos necessários para execução das atividades em prol desse objetivo. Entre eles destacam-se os Planos de Gestão dos Resíduos Sólidos<sup>iii</sup>, que devem ser elaborados pelos estados e ou municípios de forma participativa, para acesso aos recursos da União. Para a elaboração destes planos são necessários dados técnicos do volume de resíduos sólidos gerado e as formas de destinação destes resíduos. De forma paralela, a coleta seletiva e os sistemas de logística reversa também se destacam como instrumentos, uma vez que incentivam a criação e o desenvolvimento de cooperativas ou de outras formas de associação de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis.

A elaboração de Planos Municipais de Gestão dos Resíduos Sólidos passa a ser condição para o acesso a recursos da União. Tais planos visam a estruturação de empreendimentos e serviços voltados para a limpeza urbana e o manejo de resíduos sólidos. Cabe ressaltar que tem prioridade os municípios que trabalharem sob a forma de consórcios públicos<sup>iv</sup> e os municípios que por meio de cooperativas e associações de catadores com baixa renda, implantarem a coleta seletiva. Para os municípios com uma população inferior a 20.000 habitantes, os planos podem ter conteúdo simplificado (JABBOUR *et al*, 2013).

A PNRS traz uma inovação ao entender a responsabilidade como algo que deve ser compartilhado entre o setor público, o setor privado e os demais envolvidos no processo. Aos fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes, cabe o investimento em produtos cujo material criado tenha condição de ser

reciclado, contenha informações que incentivem a reciclagem e que possam ser coletados pelo sistema da logística reversa. A responsabilidade cabe também aos proprietários de empresas que fornecem materiais para a confecção de embalagens (NASCIMENTO NETO, 2013).

Em relação aos instrumentos econômicos, o poder público tem a opção por criar linhas de financiamento e medidas indutoras para atender as iniciativas de prevenção e de redução quanto à geração de resíduos sólidos, implantação de infraestrutura adequada para o tratamento dos resíduos em cooperativas e associações de catadores e desenvolvimento de projetos e pesquisas que visem alternativas para a diminuição e a correta destinação dos resíduos sólidos (BRASIL, 2013b).

Dessa forma, a criação da PNRS tornou-se preponderante para a questão dos resíduos sólidos, uma vez que até sua sanção não existiam mecanismos específicos para o assunto. Marchi (2011) destaca que a PNRS é um instrumento impulsionador de novas diretrizes permitindo a ampliação quanto à visibilidade das ameaças ambientais provenientes do descarte inconsciente dos resíduos sólidos. Todavia, para que tais diretrizes saiam realmente do papel, as discussões que permeiam sua implementação devem ultrapassar o mero processo de decisões “encaixadas” a modelos padronizados de tomada de decisão e acordadas de forma que não alargue os impactos ao meio ambiente, tampouco a interferência do setor empresarial, como convencionalmente acontece. O consenso de políticas dessa natureza deve-se estabelecer a partir de espaços de diálogo que dê atenção às particularidades e exigências de cada setor e permita uma reflexão dos tomadores de decisão (FOLZ; HAZLETT, 1991).

## **METODOLOGIA**

A caracterização do presente estudo quanto à sua natureza centra-se em abordagem de caráter predominantemente qualitativo partindo do uso de pesquisa de campo e documental uma vez que foram realizadas entrevistas semiestruturadas e uso de atas, formulários e documentos que ainda não haviam recebido tratamento analítico (FLICK, 2009). Em relação aos objetivos o estudo caracteriza-se tanto como exploratório, quanto descritivo, uma vez que objetiva tornar mais explícito o problema investigado e a descrição de características de determinado fenômeno (GIL, 1991). Sendo assim, acredita-se que o estudo além de descrever e explorar o conteúdo das entrevistas por meio de análises fundamentadas na teoria, visa proporcionar uma nova visão sobre o problema investigado, trazendo à luz elementos que possam auxiliar na implementação da PNRS.

As entrevistas foram realizadas a nível governamental, direcionadas a membros da Secretaria de Recursos Hídricos e Ambiente Urbano e à Assessoria de Comunicação (ASCOM) do Ministério do Meio Ambiente (MMA) situado em Brasília-DF e em autarquias e ou secretarias de meio ambiente dos maiores<sup>v</sup> municípios da Zona da Mata Mineira. Foram entrevistados secretários municipais de meio ambiente e em alguns casos diretores das autarquias municipais ligadas ao saneamento básico das cidades de: Cataguases, Juiz de Fora, Manhuaçu, Muriaé, Ponte Nova, Ubá e Viçosa. A justificativa para escolha destes sujeitos, explica-se devido à necessidade de avaliar as respectivas percepções dos principais tomadores de decisões relacionadas à questão dos resíduos sólidos em cada município.

Os dados primários coletados no Ministério do Meio Ambiente tornaram-se possíveis a partir do uso do *software* Skype®. Utilizou-se também do e-mail como forma de coleta dos dados no MMA. Nas cidades em estudo, os dados foram coletados por meio de entrevistas realizadas na sede das próprias secretarias de meio ambiente e em alguns casos nas autarquias municipais responsáveis pelo gerenciamento das questões ligadas aos resíduos sólidos. Preservando os dados e o sigilo quanto às informações dos respondentes da pesquisa à identificação dos mesmos, criou-se uma denominação de G1 e G2 para representantes do MMA e M1, M2, M3, M4, M5, M6 e M7 para os respondentes dos municípios em foco.

A análise dos dados foi realizada pelo método denominado análise de conteúdo em que há um desmembrar do texto em unidades, objetivando fornecer representação simplificada dos dados brutos (BARDIN, 1977). Visando traçar um paralelo entre o discurso do MMA e dos municípios em estudo, os dados foram analisados de forma comparativa. Cabe enfatizar que para a realização da análise de conteúdo deste estudo, utilizou-se do *software* NVivo® 9. A partir do uso do *software* foi possível estratificar o conteúdo das entrevistas em categorias, fazer a leitura dos dados e separá-los por subcategorias identificando assim as possíveis Unidades de Registro.

No intuito de operacionalizar a análise tornou-se convencional a criação de uma categoria central e subcategorias para extrair os principais elementos sobre contextos específicos conforme disponibilizado nas falas dos respondentes. Prezando pela liberdade na análise de conteúdo, optou-se por desmembrar o texto em unidades de registro e de contexto conforme exposto nos resultados. A disposição da categoria central, das subcategorias e dos elementos centrais analisados estão dispostos no Quadro 1.

**Quadro 1- Modelo Analítico**

CATEGORIA CENTRAL	SUBCATEGORIAS	ELEMENTOS CENTRAIS DE ANÁLISE
Publicização	Elaboração	- Espaços disponibilizados para participação
		- Formas de publicização
		- Identificação e interpretação dos discursos dos atores
	Participação	- Engajamento nas questões de ordem pública;
		- Efeitos da publicização das ações
		- Interações entre os atores

Fonte: Elaborado pelos autores.

## RESULTADOS E DISCUSSÕES

Apresenta-se nesta seção os resultados alcançados bem como as análises alicerçadas a partir das subcategorias citadas no Quadro 1. Assim, a ordem disposta orienta-se inicialmente a partir de aspectos de elaboração e posteriormente aspectos ligados à participação da PNRS.

### Elaboração

A partir da concepção traçada, cabe nessa subcategoria explorar o discurso dos representantes do Ministério do Meio Ambiente quanto o processo de formação da PNRS. A síntese dos dados encontra-se disposta no Quadro 2.

**Quadro 2: Criação da PNRS**

SUBCATEGORIA	UNIDADE DE REGISTRO
Elaboração	Criação da Política Pública
<b>UNIDADE DE CONTEXTO (MMA)</b>	
<p>(...) essa política começou a ser desenvolvida e discutida em âmbito de departamento e quando o diretor que conduzia essa política passou a secretário de Recursos Hídricos e Ambiente Urbano ganhou mais força e tinha mais <b>articulação junto aos outros órgãos, principalmente o Ministério das Cidades</b> e aí essa política foi ganhando corpo né tendo as contribuições dos órgãos envolvidos, passando a ter mais espaços de prioridade do Governo Federal, até que foi aprovada em 2010. (G1)</p> <p>A preocupação com o Meio Ambiente mundial teve início em 1972, com a Convenção de Estocolmo e, em 1973, <b>o Brasil criou a SEMA</b> – Secretaria Especial do Meio Ambiente, vinculado ao Ministério do Interior, que passou a integrar todas as ações de meio ambiente que estavam espalhadas por diversos órgãos da Administração Federal; b) Em 1981 foi lançada a <b>Política Nacional de Meio Ambiente</b> que deu origem ao <b>Sistema Nacional de Meio Ambiente</b> – SISNAMA e ao <b>Conselho Nacional do Meio Ambiente</b> – CONAMA; c) Em 1989 foi criado o <b>Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis</b> – IBAMA; d) Em 1992 <b>foi criado o Ministério do Meio Ambiente</b> com a preocupação crescente sobre Mudanças Climáticas, Diversidade Biológica e Desertificação; e) <b>Em 1997 foi instituída a Lei das Águas e o Conselho Nacional dos Recursos Hídricos – CNRH</b>; f) Em 2008 foi instituída a <b>Lei de Crimes Ambientais</b>; g) <b>A Lei de Saneamento Básico</b>, em 2007, considerou quatro componentes em saneamento: abastecimento de água, coleta de esgotos, drenagem pluvial e resíduos sólidos; e) <b>A Lei nº 12.305/2010</b> tramitou durante quase vinte anos no Congresso e, pelo tempo decorrido, pode-se inferir que houve muitos avanços e recuos e diversas agendas. Com a necessidade de manter o controle sobre o meio ambiente, as mudanças climáticas em curso, a quantidade crescente de resíduos sólidos urbanos sendo manejados desordenadamente, os lixões, valor econômico dos materiais recicláveis sendo desperdiçados etc., era premente a necessidade de uma Lei que explicitasse à sociedade às novas responsabilidades em relação ao manejo dos resíduos sólidos. (G2).</p>	

Fonte: Dados da Pesquisa.

Frente ao exposto, nota-se que a arena de debates para a construção da PNRS tornou-se possível a partir da articulação do MMA com outros ministérios e órgãos. Conforme relatado por G1, tal política teve amplo apoio após a criação do Ministério das Cidades que a definiu como uma das prioridades de ação. O Ministério das Cidades foi criado no governo Lula em 2003 e apresentou algo inovador na gestão de políticas urbanas uma vez que integrou um conjunto de diretrizes ligadas à habitação, saneamento e mobilidade urbana (BRASIL, 2013a).

G2 por sua vez traz em seu discurso, detalhamento da contextualização histórica que culminou na criação da PNRS. Nota-se que a preocupação e a importância de se criar uma política pública específica para o setor, intensificou-se com o agravamento das questões ambientais. A partir da Convenção em Estocolmo de 1972, que representou um marco a nível internacional quanto à necessidade de criação de políticas ambientais (MORADILLO; OKI, 2004), o governo brasileiro seguiu um delineamento visando criar instâncias para se pensar na questão ambiental.



A Política Nacional de Meio Ambiente e a Política Nacional de Saneamento Básico, ainda que incorporasse a questão dos resíduos sólidos com uma de suas áreas de atuação, não foi suficiente para atender as complexidades e particularidades encontradas na questão do “lixo”. Sendo assim, em 2010 surge a Política Nacional de resíduos Sólidos como resultado das tentativas de se trabalhar com a questão dos resíduos sólidos ao longo do tempo. Pode-se dizer que a PNRS é resultado de um afunilamento de políticas públicas, alinhadas a acordos interministeriais e diretrizes traçadas pelo governo ao longo do tempo. Apoiando-se nos discursos de G1 e G2, criou-se a Figura 1 explanando o caminho percorrido até a criação da PNRS.

**Figura 1: Ações que culminaram na criação da PNRS**



Fonte: CEZAR (2014)

Até o processo de criação da PNRS muitas discussões foram encabeçadas no congresso nacional, nos estados e municípios. Este conjunto de discussões permeou entre diferentes atores envolvidos de forma representativa ou por meio da sociedade civil organizada, adotando seus respectivos pontos de vista para construção das diretrizes e metas. Percebe-se então a importância da participação na formação da agenda para a construção das políticas públicas.

## Participação

Compreendido o contexto de criação da PNRS a partir da sanção da Lei nº12.305/2010, tornou-se necessário entender como os atores envolvidos neste estudo, participaram dessa arena de debates necessária para criação da lei. Cabe ressaltar que além do discurso preconizado pelo MMA está disposto no Quadro 3 a síntese das respostas coletadas entre os gestores municipais.

**Quadro 3: Participação na formação da agenda política**

SUBCATEGORIA	UNIDADE DE REGISTRO
Participação	Participação na formação da agenda (representatividade política)
<b>UNIDADE DE CONTEXTO (MMA)</b>	
As prefeituras participaram através da Associação Nacional de Municípios (...) você tem a Associação Nacional de Prefeitos se eu não me engano ANT. (...)Da sociedade civil, o Movimento Nacional de Catadores de Materiais Recicláveis, sempre participando de todo o processo. Não só dentro do Executivo mas também nas audiências públicas nos debates e seminários dentro do congresso nacional a todo tempo (G1)	
<b>UNIDADE DE CONTEXTO (MUNICÍPIOS)</b>	
Quanto a, assim, na elaboração da Política Nacional de Resíduos Sólidos a gente <b>não teve participação</b> , até porque no período em que foi efetuado esse planejamento a gente não tinha uma Secretaria constituída, de fato, era, o nosso corpo técnico era micro, era só pra atender as demandas internas nossas aqui, entendeu? (M1)	
Essa participação “pré-teste” é lá, eu não posso nem te falar, mas nós vamos ter uma participação futura, né, justamente na conferência, né. (M2)	
Não, eu não tenho informação se foi feito alguma coisa antes, porque o passado eu não, nada recebi do passado, a não ser, é, a autarquia aqui e com poucas informações. (M3)	
Não, <b>não havia participação do município</b> até porque não havia Secretaria de Meio Ambiente, e, como existe aqui o DEMSUR, o DEMSUR não, não se interessava, né, por essas participações (...) (M4)	
Não. <b>Da elaboração especificamente não.</b> (M5)	
Não. O município, (...) não, <b>não houve nenhuma participação</b> direta nas audiências (M6)	
(...) <b>Participei muito de discussão lá também, né, lá no congresso</b> (...) teve participação do município, representação de Secretário (...). (M7)	

Fonte: Dados da Pesquisa (2014).

Conforme relatado por G1, os municípios tiveram representatividade por meio da Associação Nacional dos Municípios, Associação Nacional dos Prefeitos e por contato direto ao Ministério. Ainda que esta participação e ou representatividade política possa ter acontecido ao se criar a referida política pública, no contexto estudado, os atuais gestores públicos não estiveram diretamente envolvidos neste processo.

Os relatos de M1, M4, M5 e M6 explanam que não houve nenhuma forma de participação. Isso é o que se depreende a partir de respostas tais como:

“(…) a gente não teve participação, até porque no período em que foi efetuado esse planejamento a gente não tinha uma secretaria constituída” (M1)

“(…) não havia participação do município até porque não havia Secretaria de Meio Ambiente” (M4)

“(…) não houve nenhuma participação direta nas audiências” (M6)

A falta de participação desses agentes chave, dificulta a compreensão sobre os elementos necessários para criação e incorporação à lei. Tal fato corrobora para assumir que ainda que a PNRS possa incorporar elementos que caminhem para a participação dos atores em seu processo de implementação, em seu estágio inicial, alguns representantes políticos a nível municipal, não tiveram a oportunidade de atuar na construção da mesma. Tal fato reflete na dificuldade de entendimento e implementação de ações conforme será descrito posteriormente.

Por outro lado, alguns gestores municipais entrevistados, relatam que não têm informações sobre a participação ou não do município na formação da agenda da política pública, conforme apresentado nos discursos:

“Essa participação “pré-teste” é lá, eu não posso nem te falar, mas nós vamos ter uma participação futura, né, justamente na conferência, né” (M2).

“Não, eu não tenho informação se foi feita alguma coisa antes, porque o passado eu não, nada recebi do passado, a não ser, é, a autarquia aqui e com poucas informações” (M3).

M2 salienta que a forma de participação não ocorreu *a priori* e acredita (pois busca confirmação ao usar a expressão “né”) nas conferências como uma forma de participação futura. M3 por sua vez, enfatiza que não tem conhecimento sobre a participação municipal.

Considerando o discurso apresentado pelos entrevistados, é preciso destacar que a participação na construção de políticas públicas, deve acontecer de forma espontânea em que seus “organizadores” convidam a sociedade como um todo a participar. De acordo com Bohman (2009) a participação é composta por um processo de deliberação, ou seja, um processo dialógico de troca de informações no intuito de buscar alternativas para solucionar problemas que necessitam de coordenação e cooperação dos indivíduos envolvidos. O autor destaca ainda, que estes espaços devem ser formados como audiências e “comunicados de tal modo que os outros cidadãos possam ser capazes de entendê-las, aceitá-las e respondê-las livremente em seus próprios termos” (BOHMAN, p.34, 2009).

A partir das informações do Quadro 3, cabe inferir que há um descompasso entre o discurso preconizado pelo MMA e os municípios quanto às formas de participação disponibilizadas para arena de debates na criação da PNRS. É preciso considerar que os atores envolvidos no processo de elaboração da política pública, deveriam ser convocados a participar das instâncias deliberativas necessárias para a discussão dos processos para a criação de projetos e políticas públicas. Todavia, aos envolvidos neste estudo, não se observou tal fato. Por se tratar de uma política pública sancionada recentemente, o

envolvimento destes atores nas discussões iniciais, poderiam contribuir no melhor entendimento das informações e implementação das ações.

Para que uma política pública possa ser constantemente avaliada e construída conjuntamente com a sociedade e os públicos de interesse, torna-se necessário que os participantes deste processo se manifestem constantemente em busca de efetividade nas ações. Entende-se efetividade aqui, como a busca por algum efeito seja ele positivo ou negativo. Sendo assim, visando entender o processo atual de participação, analisou-se a efetividade quanto à participação antes e depois da sanção da lei e instituição da PNRS. O Quadro 4 dispõe então do discurso dos respondentes quanto ao assunto.

Ao analisar o discurso preconizado pelo governo nota-se que desde as primeiras discussões da política houve diversos espaços visando a participação dos gestores municipais e da sociedade civil. Tais espaços foram (e são) disponibilizados por meio de conferências federais, estaduais, regionais e municipais. De acordo com informações do Jornal do Ministério do Meio Ambiente que convoca a sociedade a participar destes espaços:

O processo de conferência começa pelas etapas locais, em um município sozinho como **conferência municipal** ou em um grupo de municípios como **conferência regional**. Você deve procurar sua prefeitura para saber o dia e o local da reunião e assim, discutir e propor soluções. Nessa primeira etapa serão eleitos delegados que participarão da **conferência estadual**. Cada estado vai tratar das soluções que deverá adotar e também eleger os delegados para a **etapa nacional**. A etapa nacional é o ponto alto do debate de uma conferência. É quando os resultados de todas as conferências estaduais, das conferências livres e das conferências virtuais serão discutidos pelos representantes eleitos. **O resultado da Conferência nacional é fruto do debate que se inicia nos municípios para construção de políticas públicas para todo país.** (MMA, 2013, p.3) (Grifo Nosso).

Além da participação por meio de conferências, o MMA cede a possibilidade de participação por meio de audiências públicas, seminário e oficinas conforme relado por G1. Centrando na questão da participação no âmbito de Minas Gerais, G1 destaca que houve reuniões e discussões na sede administrativa do Governo do estado com expressiva representatividade dos municípios.

Analisando a postura dos municípios quanto à participação antes da implementação da política e atualmente, notam-se adversidades e similaridades quanto às respostas. O discurso de M1 e M2 exemplifica uma participação de forma regionalizada acontecendo muitas vezes em conferências e ou fóruns municipais e regionais. Ambos destacam que a participação a nível municipal ocorreu por meio de fóruns de meio ambiente que eles mesmos criaram. M1 salienta, no entanto que a participação não ocorreu de forma ampliada uma vez que a secretaria no qual está vinculado, veio enfrentando problemas internos e isso dificulta o repasse de informações para o estado e para o governo federal. Porém, ainda que não participem com efetividade, os mesmos têm conhecimento dos espaços de participação disponibilizados.

O discurso de M2 retrata que a participação ocorreu mais de forma municipalizada e regionalizada conhecendo e acompanhando as diretrizes da conferência nacional. Essa participação estabelece-se mais na implementação da política pública do que em instâncias anteriores. M2 complementa sua arguição, ao afirmar que a participação no município ocorre por meio dos envolvidos diretamente e, pelos representantes

efetivos que foram eleitos para essa função para que as diretrizes já traçadas não sejam perdidas, conforme verifica-se no comentário abaixo:

Neste termo de adesão que foi feito no Centro Mineirovi consta ali uma portaria pelo prefeito, nomeando um grupo de trabalho representando as secretarias envolvidas. Então, (...) foi assinado o termo de adesão no dia, da conferência, porque tem tudo a ver, toda correlação com o assunto. (...) imediatamente é editado essa portaria, com servidores efetivos, representantes da secretaria de meio ambiente, o DEMLURB e a secretaria de desenvolvimento social.(...) Participaram também da conferência, debatendo e com propostas também. E a ideias dos efetivos foi justamente essa, pra não se perder, que a gente vê muito isso na administração, coloca o cargo comissionado, a pessoa deixa o cargo e se perde o projeto e se perde... então, a ideia do efetivo é justamente para que se mantenha, né. Outros cargos, nós aqui como gestores, nós tivemos mais, mas o projeto teve continuidade. (M2).

Nessa percepção é notória a preocupação do gestor municipal em criar vínculos quanto à participação para que os resultados já alcançados não se percam. Tal iniciativa é diferenciada da perspectiva apresentada pelos outros gestores por incluir membros diretos nos espaços de participação e estes manterem continuidade na busca por novas alternativas.

Seguindo outra perspectiva, a explanação de M5 e M6 retrata que a participação ocorre de forma mais ampliada, pois além de arcar com seus compromissos a nível municipal ambos destacam que conhecem as instâncias de participação da política pública:

A gente realizou nossa conferência com base, né, visando, é, a conferência Estadual e posteriormente a, a Nacional, que exatamente é a Política Nacional de Resíduo Sólido, né. (...)Então, a gente, a nossa participação é muito mais com relação a essas obrigаторiedades que a gente precisa cumprir (...)A gente tá aqui pra cumprir muita das vezes, né, muito uma questão mais, é, impositiva mesmo, né (M5).

Participamos de conferências, capacitação que (...)o Estado vem oferecendo também através das superintendências regionais, né, do meio ambiente. (...) Mais a nível estadual (M6).

Porém esta participação ocorre por meio de capacitações a partir de encontros a nível estadual. Cabe destacar que no âmbito estadual as capacitações ocorrem por meio da FEAM<sup>vii</sup>.

Entretanto, a percepção de M5, traz à luz, um elemento que retrata certa imposição quanto às diretrizes da PNRS. O relato apresentado retrata insatisfação do entrevistado ao apresentar-se como um subordinado que cumpre as diretrizes impostas pela política pública. Tal insatisfação pode ser explicada pela falta de conhecimento quanto às formas de participação disponibilizadas pelo MMA e por outro lado por acreditar que a política adota elementos da abordagem *top-down*. De acordo com Souza (2003) nessa abordagem as decisões são tomadas entre os principais governantes (neste caso o governo federal) sem a consulta ou a criação de espaços de participação a outros públicos, tornando assim difícil atender a particularidades regionais e ou municipais. Tal fato corrobora para uma discussão em que os espaços de

diálogo nessa esfera pública, possuem elementos instrumentais que dificultam a participação em alguns pontos.

A participação de forma efetiva ocorre somente no município do qual M7 está vinculado. Segundo discurso do entrevistado, além de conhecer e ter participado das instâncias deliberativas na formação da política pública, os gestores públicos de seu município participam ativamente dos espaços criados a nível estadual e federal. Além de participar efetivamente, M7 destaca ainda que um membro de sua secretaria foi eleito um dos delegados da conferência. Tal posicionamento exemplifica a importância de participar e acompanhar as informações da política pública como meio de se firmar na construção de metas mais próximas às realidades municipais.

Quanto a não participação e falta de conhecimento dos espaços de participação, destacam-se os relatos de M3 e M4. Tais gestores municipais não participam das conferências e demais espaços de participação e desconhecem as formas de participação criadas pelo governo. M3 atribui a essa questão à falta de informações para que a participação se efetive. M4 por sua vez enfatiza não conhecer as formas de participação uma vez que detém essa participação apenas como uma forma de buscar informações para construção dos Planos de Gestão dos Resíduos Sólidos. No caso deste município, a busca por informações para construção desse plano é de responsabilidade de uma empresa contratada.

Denota-se a partir das informações fornecidas que a publicização das informações sobre os espaços de participação pode ser considerada fraca. Por mais que o MMA tenha criado diversos mecanismos de participação seja por meio das conferências ou até mesmo pelas associações de prefeitos, tal participação não ocorre de forma efetiva. A participação dos gestores ainda é muito regionalizada sem maiores diálogos com as conferências nacionais. Converte-se tal percepção às definições de Bohman (2009) que destaca a publicidade fraca como uma forma de se permitir que as regras políticas sejam publicamente conhecidas, entretanto sem diálogo construtivo entre as partes.

A partir das discussões traçadas, tornou-se imperativo a construção do Quadro 5, sintetizando o panorama encontrado nessa investigação, tendo como alicerce o modelo analítico desenvolvido (Quadro 1).

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Conforme apresentado nas discussões teóricas que fundamentam este estudo, a esfera pública é constituída a partir dos diálogos que se desenvolvem e se fortalecem. A análise da participação nestes espaços é de fundamental importância para entender o engajamento de esferas de governo e sociedade em prol das possibilidades de melhorias às suas realidades. A discussão a nível governamental proposta, reflete a complexidade em esferas de participação em relação a políticas de cunho ambiental como a Política Nacional dos Resíduos Sólidos. O espaço de diálogo ainda que seja construído e disponibilizado para a conversação, enfrenta inúmeras barreiras quanto a sua efetividade.

Como explanado, para que haja efetividade dos canais de participação, a comunicação deve ter possibilidade de se caracterizar com um nível adequado de publicização envolvendo assim seu público alvo em contextos democráticos. Observou-se, entretanto, que na concepção da PNRS, não houve a participação direta dos atores em análise neste estudo. Tal fato dificultou o acompanhamento das discussões a respeito

da mesma, implicando diretamente na dificuldade de participação nas instâncias deliberativas e necessárias para maior promoção das ações.

Tais espaços de conversação entre os públicos são representados a partir de espaços institucionais de diálogos criados muitas vezes pelo Estado e em alguns casos institucionalizados como mecanismos não participativos de tomada de decisão. Como relatado, grande parte dos entrevistados participam mais das conferências municipais e ou regionais do que as conferências mais amplas a nível federal. Implica-se afirmar então, que ainda que haja possibilidades criadas pelo MMA para publicização de informações inserindo o público-alvo nos contextos democráticos, esta oportunidade não é eficiente nos municípios estudados, levando à caracterização da publicização como fraca.

A publicização aqui estudada atende a demandas mínimas, específicas e convencionais de participação. A participação por sua vez, não é efetiva, uma vez que o Estado cria espaços, mas esta é perceptível ainda de forma instrumentalizada, inviabilizando que ações possam tomar corpo na esfera pública. A participação regionalizada possibilita apenas discussões a nível local, sem atendimentos a demandas de ordem superior propostas pela política pública. Tais elementos refletem que a realidade brasileira de participação em políticas de cunho ambiental como a PNRS, pode estar condicionada à falta de participação dos gestores municipais em decisões a nível federal e por certa apatia na busca de formas mais eficientes para a construção e manutenção do diálogo na esfera pública.

Ainda que o estudo apresente elementos que caminhem para generalizações, esta lógica não deve ser adotada sem constantes estudos na área. O estudo proposto aqui, apresenta limitações quanto ao recorte de análise nos municípios da Zona da Mata de Minas Gerais e quanto à análise voltada para apenas uma política pública de cunho ambiental. Estudos que promovam maiores debates principalmente a partir da participação da sociedade civil em outras políticas públicas dessa natureza poderão auxiliar em conclusões mais abrangentes.

## NOTAS

<sup>I</sup> Ainda que as diferentes esferas que compõem a esfera social sejam esmiuçadas por vários autores como Habermas (1997) e Arendt (2007) (esfera estatal, a esfera pública, a esfera do mercado e a esfera privada), optou-se neste artigo por estruturar tais esferas quanto ao mérito da participação na esfera pública.

<sup>II</sup> Segundo o BRASIL (2013b), os resíduos sólidos podem ser entendidos como aquilo que tem valor econômico e pode ser reciclado ou reaproveitado.

<sup>III</sup> Art. 14. São planos de resíduos sólidos: I - o Plano Nacional de Resíduos Sólidos; II - os planos estaduais de resíduos sólidos; III - os planos microrregionais de resíduos sólidos e os planos de resíduos sólidos de regiões metropolitanas ou aglomerações urbanas; IV - os planos intermunicipais de resíduos sólidos; V - os planos municipais de gestão integrada de resíduos sólidos; VI - os planos de gerenciamento de resíduos sólidos. (BRASIL, 2010)

<sup>IV</sup> Os consórcios Públicos estão previstos na Lei nº 11.107, de 06 de abril de 2005 (BRASIL, 2005).

<sup>V</sup> Segundo IBGE (2010)

<sup>VI</sup> Centro Mineiro de Referência em Resíduos (CMRR)

<sup>VII</sup> Fundação Estadual do Meio Ambiente

## REFERÊNCIAS

- ARENDT, Hannah. *A Condição Humana*. São Paulo: Editora Forense-Universitária, 10ª edição, 2007.
- BRASIL. Ministério das Cidades. Disponível em: <http://www.cidades.gov.br/index.php/o-ministerio.html>. Acesso em 16 de dezembro de 2013a.
- \_\_\_\_\_. Ministério do Meio Ambiente. Apresentação. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/o-ministerio/apresentacao>. Acesso em 04 de Dezembro de 2013b.
- \_\_\_\_\_. Lei 12.305 de 2 de agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei no 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. Sítio eletrônico internet - planalto.gov.br.
- \_\_\_\_\_. Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; altera as Leis nos 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; revoga a Lei no 6.528, de 11 de maio de 1978; e dá outras providências. Sítio eletrônico internet - planalto.gov.br.
- \_\_\_\_\_. Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005. Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências. Legislação Federal. Sítio eletrônico internet - planalto.gov.br.
- BARDIN, Laurence. *Análise de Conteúdo*. Lisboa: Edições 70. 1977.
- BRANDÃO, Elizabeth Pazito. Conceito de comunicação pública. In: DUARTE, Jorge. *Comunicação Pública: estado, mercado, sociedade e interesse público*. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2009.
- BOHMAN, James. O que é deliberação pública? Uma abordagem dialógica. In: MARQUES, Ângela Cristina Salgueiro (org.). *A Deliberação Pública e suas Dimensões Políticas e Comunicacionais: textos fundamentais*. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2009.
- BURSZTYN, Maria Augusta Almeida, BURSZTYN, Marcel. Gestão ambiental no Brasil: arcabouço institucional e instrumentos. In: NASCIMENTO, Elimar Pinheiro; VIANNA, João Nildo S. (orgs.). *Economia, meio ambiente e comunicação*. Rio de Janeiro: Garamond, 2006.
- CEZAR, Layon Carlos. *Análise da Comunicação Governamental Sobre a Política Nacional de Resíduos Sólidos na Zona da Mata Mineira*. 137f. Dissertação (Mestrado em Administração) Universidade Federal de Viçosa, Minas Gerais. 2014.
- CNM, Confederação Nacional dos Municípios. Fim dos lixões: Ministério do Meio Ambiente visita a CNM em busca de informações. 28 de maio de 2013. Disponível em: [http://www.cnm.org.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=22923:fim-dos-lixoes-ministerio-do-meio-ambiente-visita-a-cnm-em-busca-de-informacoes-&catid=60:meio-ambiente&Itemid=172](http://www.cnm.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=22923:fim-dos-lixoes-ministerio-do-meio-ambiente-visita-a-cnm-em-busca-de-informacoes-&catid=60:meio-ambiente&Itemid=172). Acesso em 01 de fevereiro de 2014.
- FLICK, Uwe. *Qualidade na Pesquisa Qualitativa*. Porto Alegre: Artmed, 2009.
- FOLZ, D. H., HAZLETT, J. M. Public participation and recycling performance: explaining program success. *Public Administration Review*. Vol. 51, n. 6, pp. 526-532.
- GIL, Antônio Carlos. *Como elaborar projetos de pesquisa*. 3 ed. São Paulo: Atlas, 1991.
- GOMES, Eduardo Granha Magalhães. *Conselhos Gestores de Políticas Públicas: Democracia, Controle Social e Instituições*. São Paulo: EAESP/FGV, 2003.
- GOMES, Wilson. Esfera Pública Política e Mídia. Com Habermas, contra Habermas. In: RUBIM, Antônio Alvim (org.). *Produção e Recepção dos sentidos midiáticos*. Petrópolis: Vozes, 1998.
- HABERMAS, Jürgen. *Mudança estrutural da Esfera Pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.
- \_\_\_\_\_. Jürgen. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997. Vol. I e II.
- HENRIQUES, Márcio Simeone; BRAGA, Clara Soares; SILVA, Daniela Brandão do Couto e; MAFRA, Rennan Lanna Martins. *Comunicação e estratégias de mobilização social*. Belo Horizonte: Genesis, 2002.
- IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo Demográfico 2010. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/calendario.shtm>>. Acesso em 11 de março de 2013.
- JABBOUR, A.B.L.S.; JABBOUR, C.J.C.; SARKIS, J.; GOVINDAN, Kannan. Brazil's new national policy on solid waste: challenges and opportunities. *Clean Technologies and Environmental Policy*, Vol. 16, No. 1, 2013.
- LOSEKANN, Cristiana. Participação da sociedade civil na política ambiental do Governo Lula. *Ambiente & Sociedade*, vol.15, n.1, pp. 179-200, 2012. ISSN 1809-4422.
- MANIN, B., PRZEWORSKI, A.; STOKES, S. C. Elections and representation. In: PRZEWORSKI, A.; STOKES, S. C.; MANIN, B. (Orgs.). *Democracy, accountability and, representation*. Cambridge, United Kingdom: The Press Syndicate of the University of Cambridge. 1999.



MARCHI, Cristina Maria Dacach Fernandez. Cenário Mundial dos Resíduos Sólidos e o Comportamento Corporativo Brasileiro Frente à Logística Reversa. Perspectivas em Gestão & Conhecimento. 2011.

MORADILLO, Edilson Fortuna de; OKI, Maria da Conceição Marinho. Educação Ambiental na Universidade: construindo possibilidades. Química Nova. Vol.27, n.2, 2004.

NASCIMENTO NETO, Paulo. Resíduos Sólidos Urbanos: perspectivas de gestão intermunicipal em regiões metropolitanas. São Paulo: Atlas, 2013.

SACHS, Ignacy. Desenvolvimento: includente, sustentável, sustentado. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

SOUZA, Celina. "Estado do campo" da pesquisa em políticas públicas no Brasil. Revista Brasileira de Ciências Sociais. vol.18, n.51, 2003, pp. 15-20.

---